

2. LA CIUDAD LATINOAMERICANA COMO FACTOR DE TRANSMISIÓN DE PODER SOCIOECONÓMICO Y POLÍTICO HACIA EL EXTERIOR EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

I. <i>Naturaleza de la dependencia externa</i>	53
II. <i>¿Dualismo estructural o desarrollo dependiente, desigual y combinado?</i>	56
III. <i>Relaciones económicas internacionales</i>	60
1. El comercio exterior	61
2. Las inversiones extranjeras	62
2.1. Naturaleza de la corporación internacional	64
2.2. Efecto de especialización deformante	66
2.3. Efecto de expoliación y descapitalización	70
2.4. Efecto de subordinación colonial	72
IV. <i>Fuerzas y estructuras sociales urbanas</i>	75
V. <i>Fuerzas y estructuras culturales urbanas</i>	81
VI. <i>Fuerzas y estructuras políticas urbanas</i>	85

2. LA CIUDAD LATINOAMERICANA COMO FACTOR DE TRANSMISIÓN DE PODER SOCIOECONÓMICO Y POLÍTICO HACIA EL EXTERIOR EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

Este trabajo se propone explorar el papel que desempeña la ciudad latinoamericana —sus fuerzas, estructuras y procesos— como factor o agente de conformación de las sociedades nacionales y del modelo aplicado de desarrollo y, sobre todo, de transmisión del control socioeconómico y político hacia grupos externos y hacia las grandes potencias, en la época contemporánea. Dada la amplitud y complejidad del tema, se impone un tratamiento simplificado, desde varios puntos de vista. Se trata de una primera aproximación exploratoria, como base de discusión y posible guía para futuras investigaciones. En segundo lugar, América Latina es enfocada globalmente, como un conjunto, desdeñando la diversidad que presentan los países que la integran, especialmente en lo referente a trayectorias históricas, grado de desarrollo, estructuras socioeconómicas y culturales, sistemas políticos. En tercer lugar, el examen se restringe a la época contemporánea, sobre todo al periodo crítico que comienza en 1930. Finalmente, es pertinente comenzar por dos órdenes de aclaraciones previas, referidas al enfoque de la dependencia externa y a la cuestión del dualismo estructural.

I. NATURALEZA DE LA DEPENDENCIA EXTERNA

La cuestión de la dependencia externa de los países latinoamericanos ha pasado a ocupar en los últimos años una posición central en la reflexión, la investigación y el debate de los científicos sociales de América Latina. Este énfasis, legítimo en principio, adolece sin embargo de algunas limitaciones que pueden originar distorsiones nocivas para la orientación, contenido y resultados de los trabajos realizados y en curso. La preocupación excesiva por este orden de problemas ha contribuido a la emergencia de esquemas analíticos y de diagnósticos que deforman la

54 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

percepción de la realidad, sobreenfatizan el papel de los factores y componentes externos en desmedro de los internos, atribuyen a los primeros una función explicativa total y excluyente (que requiere a su vez ser explicada), transfieren la responsabilidad fundamental del atraso y la crisis hacia afuera, y contribuyen a adoptar una visión esquemática, mecanicista y maniquea de los problemas latinoamericanos en estudio.

Es legítimo afirmar que el sistema mundial de interdependencia que emerge en el siglo XIX y, sobre todo, en el XX, presenta un perfil asimétrico (con diferencias de estructura y de ubicación en la escala jerárquica y en el sistema de dominación mundial) entre países desarrollados, centrales y hegemónicos, y países subdesarrollados, periféricos y subordinados. La evolución del sistema mundial, la acción de las metrópolis capitalistas y de los grupos internacionales operantes a partir de aquellas, han implicado la imposición a los países latinoamericanos de tipos y formas de vinculación y dominación; su incorporación a la dinámica de los centros y del mercado mundial; la conformación y modificación de las estructuras socioeconómicas, culturales y políticas internas en función de necesidades, intereses y exigencias de tipo externo. Las leyes generales de estructuración y movimiento del sistema en su conjunto se imponen de modo determinante y condicionante a las sociedades nacionales de América Latina. Las distintas fases por las que atraviesa el desarrollo capitalista en las metrópolis y en el mundo, el predominio de una u otra de las grandes potencias, inciden en el tipo y en las modalidades de la dependencia.

Todo ello es un aspecto decisivo pero no exclusivo de la cuestión. La acción externa no es el único factor a considerar. No se ejerce tampoco de modo unilateral, inmediato y mecánico, en un solo sentido ni en una sola dimensión. Constituye un proceso pluridimensional y multívoco. La dependencia es una relación, y por lo tanto supone dos órdenes de fuerzas, de formas y de dinámicas, en permanente interacción. Esta relación compleja y móvil contribuye a configurar sociedades y Estados nacionales que pueden preexistir al establecimiento o modificación de la dependencia, con matrices y dinámicas sociohistóricas propias, incluso estructuras productivas y estratificaciones sociales específicas, correlaciones determinadas y cambiantes. Estos aspectos y niveles internos tienen una dinámica inherente. Configuran constelaciones de intereses nacionales. Determinan grados variables de independencia relativa. Se articulan y reaccionan entre sí, y con los factores de tipo externo, sobre los que pueden influir incluso en considerable medida. El dinamismo interno refleja e incorpora la acción de las metrópolis y el impacto del sistema internacional, pero agrega además sus particularismos histórico-sociales,

sus peculiaridades y mediaciones específicas, sus coyunturas y azares; y pasa, al mismo tiempo, a integrar y a modificar la composición, orientación y funcionamiento de las fuerzas y agentes de tipo externo.

Los factores, niveles y aspectos externos e internos no evolucionan siempre, ni mucho menos, con una intensidad, una dirección y un significado iguales o convergentes. Más particularmente, la dependencia supone, como se dijo, la existencia de sociedades y Estados nacionales, y debe crearse, operar y modificarse a través de nexos y alianzas entre grupos hegemónicos y dominantes de la metrópoli y del país periférico, con la posibilidad consiguiente de divergencias, tensiones y conflictos. A su vez, los grupos hegemónicos y dominantes del país dependiente establecen también relaciones de coincidencia, disidencia o enfrentamiento con otros grupos nacionales, mediante procesos que influyen en la dependencia y son influidos por ésta.

La dialéctica de lo interno y de lo externo, con todas sus implicaciones y consecuencias, incide en la configuración de las estructuras socioeconómicas y culturales, en el sistema de poder, en la organización y en el funcionamiento del aparato político-institucional, en los mecanismos y procesos de decisión, todo lo cual vuelve a repercutir en la relación de dependencia.

Las consideraciones precedentes contribuyen quizás a explicar por qué ciertas coyunturas internacionales, independientes a veces de la voluntad de las metrópolis y de los grupos internacionales, pueden crear oportunidades y opciones que son aprovechadas de diferentes maneras por los grupos hegemónicos y dominantes de los países latinoamericanos para asumir un grado relativo de independencia y un poder más o menos autónomo de decisión, y para intentar modificaciones significativas en la orientación y la configuración de las políticas internas y externas. Explican también por qué en América Latina el Estado ejerce a menudo una especie de función mediadora y arbitral entre los grupos internos y externos, entre la sociedad nacional y las metrópolis, entre la dependencia y la autonomía.

Esta problemática exige otras dos observaciones previas. En primer lugar, la dependencia externa no destruye ni obstaculiza en términos absolutos toda posibilidad de desarrollo en los países de América Latina. Su papel es más complejo y dinámico, y se traduce en la imposición de un modelo particular, en virtud del cual lo que surge en definitiva es un tipo de capitalismo dependiente, cuyos impulsos de crecimiento no convergen hacia un desarrollo autosostenido.

En segundo lugar, la dependencia es de índole estructural. No es una variable externa, ni un enclave ajeno a la estructura nacional. Cons-

tituye un proceso social global y contradictorio, que se manifiesta simultáneamente en los niveles y aspectos económicos, tecnológicos, sociales, culturales, políticos y militares. Todos los niveles y aspectos interactúan, influyendo, determinando y condicionando la sociedad global y el proceso de crecimiento y cambio.

II. ¿DUALISMO ESTRUCTURAL O DESARROLLO DEPENDIENTE, DESIGUAL Y COMBINADO?

La visión externalista, simplificadora y mecánica y el trasfondo maniqueo que subyacen en muchas de las versiones corrientes de la teoría de la dependencia externa, coexisten con otra concepción que pueden generar enfoques y análisis erróneos y distorsionantes: la del llamado dualismo estructural.

De acuerdo con esta concepción, a la cual solo puede hacerse aquí referencia esquemática, cada país de América Latina está compuesto por dos sociedades: la rural y la urbana. Ellas son diferentes, y en parte independientes, aunque vinculadas dentro de un mismo marco político-administrativo. Cada una de ellas tiene su dinámica propia. Ambas se juxtaponen, manteniendo entre sí relaciones externas, parciales y tangenciales. La coexistencia constituye el dualismo estructural, y expresa un estadio intermedio o forma híbrida, resultante del paso de una vieja sociedad en trance de desaparecer a otra nueva que aún no ha emergido, o no funciona en plenitud. Las diferencias se presentan en términos de estructura y dinámica, de productividad, de ingreso, de aptitud para generar, absorber y difundir transformaciones.

El esquema es criticable, ante todo, por la simplificación histórica y sociológica que le es inherente. Pretende atribuir exclusivamente al caso de América Latina y del Tercer Mundo un rasgo de toda la historia humana. Esta se ha hecho hasta el presente en forma predominantemente espontánea, con relativa debilidad de las fuerzas y elementos de ordenación efectiva y de racionalidad real. Por consiguiente, todas las sociedades son, en diverso grado, heterogéneas. La Historia introduce en ellas elementos nuevos sin eliminar todos los heredados. Los sistemas nacionales arrastran, como herencia del pasado, estructuras atrasadas, que no pueden liquidar ni llevar a su nivel general de modernización. Por otra parte, mientras la formación dominante subsiste y marcha hacia el fin de sus posibilidades, van apareciendo en su seno otras fuerzas y estructuras. Unas y otras corresponden a diversas etapas hitórica, pero siguen siendo contemporáneas. No están separadas por compartimentos

II. ¿DUALISMO ESTRUCTURAL O DESARROLLO DEPENDIENTE? 57

estancos; coexisten, a menudo por largo tiempo; se yuxtaponen sin límites precisos ni rígidos entre ellas; se influyen y penetran mutuamente. Sus interacciones y combinaciones se manifiestan en todos los niveles y aspectos de la realidad: en la complejidad de las relaciones socioeconómicas, políticas, jurídicas y culturales; en las necesidades y en las motivaciones; en los hechos y en los actos; en la vida cotidiana y en la conciencia; en los comportamientos y en las ideologías; en los estilos y modos de existencia; en los tipos humanos. La diversidad de componentes, funciones, tendencias, actitudes y comportamientos se encarna en (y es asumida por) diversos grupos; y cada grupo puede presentarse bajo aspectos distintos, según las situaciones de que se trate. Esta mezcla inextricable de elementos dispares configura la trama de cada sociedad, y determina en última instancia su nivel medio de desarrollo.

La universalidad de este rasgo básico se verifica particularmente para los países del tipo y fase de evolución correspondientes a Latinoamérica. Estos, por una parte, ven interferido su desarrollo por la penetración y el dominio del capitalismo metropolitano que, ejerciendo una acción incorporante y totalizante, introduce en ellos elementos y formas correspondientes a una dinámica externa más avanzada, a la vez que inhibe, suprime o deforma algunas de sus potencialidades y modalidades propias. En este mismo proceso, y en los intentos de desarrollo autónomo, los países dependientes y atrasados como los de América Latina adoptan elementos de progreso disponibles en las metrópolis, los adaptan a sus peculiaridades y posibilidades. Las estructuras emergentes resultan así complejas y combinadas. Son amalgamas heterogéneas de formas y etapas diferentes y de sus variantes combinatorias. Nunca pueden, por ello, constituir una repetición idéntica de las formas y etapas propias de los países adelantados.

La concepción del dualismo estructural supone, por el contrario —implícita o explícitamente—, que los países latinoamericanos se desarrollan, o deben desarrollarse, por imitación del proceso de los países capitalistas avanzados, con etapas, secuencias y rasgos similares. Se da así prioridad al dinamismo de los factores exógenos, y se juzgan las particularidades estructurales como desviaciones. La sociedad urbana es identificada con el desarrollo y la modernización, y la sociedad rural como su enemiga. No se establece una correlación precisa entre el concepto de sociedad tradicional y de sociedad moderna, por una parte, y las situaciones sociales definitorias y explicativas de ambas, por la otra; ni con las etapas socioeconómicas fundamentales. Los procesos de transición de una sociedad a la otra tampoco son explicados. Se subestima de hecho el papel de los grupos sociales y de las fuerzas políticas.

58 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

En América Latina han existido desde la época colonial, y se han ido acentuando cada vez más, grandes diferencias técnico-económicas, sociales, políticas y culturales entre regiones incorporadas en diferentes grados al sistema internacional; entre regiones relativamente desarrolladas y atrasadas; entre zonas urbanas y rurales; entre élites urbanas y rurales y masas populares de la ciudad y del campo; entre poblaciones indígenas y no indígenas. Esta constatación, exacta en términos generales, exige ser calificada y enriquecida. Ambos polos de la sociedad integran un mismo proceso histórico. Son partes diferentes pero interrelacionadas e interactuantes de un mismo sistema capitalista dependiente, apéndice de las potencias metropolitanas. Las relaciones entre ambos sectores establecen la organización y funcionamiento de una sola sociedad global, que aquellas integran de modo continuo y discontinuo. Los dos sectores se penetran e influyen mutuamente a través de una interdependencia conflictiva pero estrecha. La sociedad global fluctúa entre ambos polos, si bien lo considerado moderno tiende a prevalecer. Las estructuras, procesos y seres humanos no organizan su existencia, su acción y su conciencia refiriéndolas alternativamente a los dos polos del supuesto dualismo estructural. En la realidad, parecería darse una dialéctica entre lo tradicional, degradado, y lo moderno, emergente de la interacción entre los determinantes y condicionantes externos y los cambios internos; de esa dialéctica surge el sistema tal cual es, conflictivo e inestable.

Parecería posible, además, hablar de relaciones de colonialismo interno, en las cuales el sector urbano explota al rural, y ambos resultan satelizados en grado diferente por las metrópolis externas. Estas relaciones suponen integración mutua, y excluyen así la marginalidad recíproca. Resulta así más adecuado hablar, no de dualismo estructural, sino de desarrollo dependiente, desigual y combinado.

A partir del periodo colonial, durante la vigencia del modelo primario exportador de crecimiento en superficie hacia afuera, y por estímulos predominantemente externos (sobre todo en la fase contemporánea) las metrópolis y grandes ciudades de América Latina aparecen a la vez como resultado y como agente del proceso y de las modalidades de inserción en el sistema mundial y en la división internacional del trabajo; de la elección y aplicación del modelo de desarrollo dependiente, desigual y combinado; y de la reestructuración de la economía, la sociedad, la cultura y el sistema político que todo ello requiere. El proceso de urbanización, el tipo de metrópoli y de gran ciudad latinoamericana, surgen y evolucionan en función de aquellas circunstancias, y retroactúan sobre ellas y sobre las principales fuerzas, procesos y estructuras, confirman-

II. ¿DUALISMO ESTRUCTURAL O DESARROLLO DEPENDIENTE? 59

dolos y modificándolos. Los principales niveles y aspectos de esta dinámica parecerían ser los siguientes:

a. Las metrópolis y grandes ciudades emergen y operan como bases, polos y ejes organizativos de los sujetos y agentes de las estructuras, instituciones y mecanismos que se identifican o vinculan con el movimiento del comercio internacional y de las inversiones extranjeras; con la producción de bienes primarios para la exportación y con la importación y distribución de bienes importados; con las actividades mercantiles, financieras, industriales, de servicios, profesionales y culturales; con la creación y uso de la infraestructura adecuada a tales fines.

b. Son sede de los sujetos y agentes internos implicados directa o indirectamente, de modo dominante o subordinado, en la creación, mantenimiento y operación de las estructuras y formas determinadas o condicionadas por la relación de dependencia.

c. Tienden a constituirse en la fuente, el público y el foco de irradiación de una cultura alienada.

d. Se erigen cada vez más en centros de poder y de decisiones políticas y estructuras administrativas fundamentales.

e. Devienen en ejes organizadores de la vida socioeconómica, cultural y política para el país en su conjunto.

f. Se convierten en intermediarias dependientes entre las metrópolis externas y sus corporaciones internacionales, por una parte, y el resto del país, especialmente el *Hinterland* rural, por la otra; son apéndices relativamente privilegiados de los primeros, copartícipes menores en la dominación y expoliación de los segundos, sobre todo a través de una estructura colonial de intercambios. De este modo, las metrópolis y grandes ciudades extraen y canalizan el excedente económico de las regiones, sectores y grupos marginalizados o subordinados, que en parte retienen y en parte transfieren a los centros metropolitanos.

g. Por retroacción, la concentración y centralización de las funciones, los recursos, el poder y la población en las metrópolis y grandes ciudades atraen y fijan en ellas todo nuevo incremento y los principales cambios de tipo socioeconómico, cultural y político.

Dentro de este marco general, se examina sucesivamente el papel de las metrópolis y grandes ciudades en la configuración y funcionamiento de los subsistemas de relaciones económicas internacionales, de estratificación social, de cultura, de poder y del Estado, en la medida en que ellos inciden en la transmisión de influencias exógenas y en la transferencia de poderes y controles hacia centros externos.

III. RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

Las metrópolis y grandes ciudades han desempeñado y desempeñan cada vez más un papel central en la creación, refuerzo y modificación de la dependencia económica hacia el exterior. Esta se configura como un sistema de relaciones neomercantilistas, siempre favorables a las metrópolis y a sus corporaciones internacionales. Los países latinoamericanos han sido ubicados dentro de un esquema de división internacional del trabajo que los ha convertido en productores de materias primas, importadores de bienes de consumo, zonas de inversión y, más recientemente, subcontratistas en ciertas formas secundarias y subordinadas de industrialización, con la consiguiente conformación específica de las estructuras internas, y la incorporación de las corrientes económicas nacionales a los flujos internacionales. El control de las potencias metropolitanas (primero Gran Bretaña, luego Estados Unidos) y de sus corporaciones sobre las corrientes comerciales y las inversiones, con mutuo refuerzo de ambos elementos, ha creado para las economías latinoamericanas una situación de subordinación, de especialización deformante, de orientación centrífuga y de inestabilidad. La situación debe ser referida, por lo tanto, al comercio exterior y a las inversiones extranjeras.

Los grupos que controlan el comercio exterior y las inversiones extranjeras han seleccionado de hecho las regiones adecuadas para la satisfacción de sus intereses y necesidades y las de sus metrópolis, y para el despliegue de las estrategias elaboradas a tal fin. Ello ha implicado, correlativamente, la selección o refuerzo de las grandes ciudades que son eje o clave del acceso al país y de las regiones privilegiadas. Tales ciudades han resultado favorecidas por las corrientes mercantiles, las inversiones, la dotación de infraestructura. La concentración de recursos y de riquezas atrae todo nuevo incremento o progreso. Estimula el crecimiento vegetativo e inmigratorio de la población y la modernización de la sociedad urbana. Suscita nuevas actividades complementarias y subsidiarias. Amplía la demanda de bienes de consumo, intermedios y de equipos. Multiplica y diversifica las actividades, los servicios, las profesiones y las manufacturas livianas. En la gran ciudad se concentran y proliferan las clases altas y medias directa o indirectamente interesadas en la incorporación del respectivo país al sistema internacional y en la promoción y disfrute de las actividades constitutivas de tal proceso o conexas al mismo. Sectores considerables de esas clases se orientan hacia los centros de poder mundial y tienden a divorciarse del interior postergado, salvo en lo que se refiere a la conversión creciente de la gran

ciudad en submetrópoli satelizada de las potencias hegemónicas y de sus grupos operantes en el país. El aumento del excedente económico es en parte retenido por las grandes ciudades y por los grupos urbanos mejor ubicados, y usado para beneficio de unas y otros. Los frutos del comercio exterior y de las inversiones extranjeras, la valorización de los recursos naturales, de la producción primaria y secundaria y de los servicios, no sólo favorecen a los terratenientes y empresarios mineros, que de todos modos tienden cada vez más a residir en las grandes ciudades, sino también a los comerciantes, financistas, especuladores, industriales, políticos, profesionales al servicio de las corporaciones internacionales, asentados en las metrópolis internas y en las principales ciudades de la región. Estas sirven de sede, asimismo, a las filiales de las corporaciones internacionales que participan en el manejo del comercio exterior y de las inversiones.

1. *El comercio exterior*

La estructura del comercio exterior pone de relieve significativamente la situación dependiente de los países latinoamericanos. Cada uno de estos ha tendido a especializarse en la producción de un número reducido de bienes (materias primas, alimentos, productos semielaborados) para exportarlos a unos pocos países (casi la mitad del valor va hacia Estados Unidos, un 80% hacia este país y Europa). Con el producto de las exportaciones se adquieren las importaciones y se pagan los intereses, beneficios y amortizaciones de las inversiones y de los préstamos externo, las remuneraciones y regalías de los servicios.

Las importaciones se han compuesto tradicionalmente de productos semielaborados o terminados, para el consumo y para la producción. En las últimas décadas se reduce la participación de los bienes de consumo y aumenta la de los combustibles, los productos intermedios y los bienes de capital. La industrialización sustitutiva de importaciones ha modificado el contenido de la dependencia comercial, concentrándola en bienes esenciales y aportes tecnológicos, provenientes de un reducido número de países desarrollados.

Las consecuencias originariamente negativas de esta situación dependiente se han visto agravadas en los últimos tiempos por la crisis del comercio exterior latinoamericano, en el cual, por diversas razones, aparece una creciente disparidad entre la oferta y la demanda. A resultas de ello, la participación de América Latina en el comercio internacional se contrae. Sus exportaciones e importaciones tienden a crecer menos que las mundiales. Las exportaciones, particularmente, crecen de modo

irregular, con fuertes fluctuaciones en volúmenes y en precios. El incremento en el volumen físico de las exportaciones es neutralizado en buena parte por el descenso de sus valores unitarios. El deterioro de los términos del intercambio reduce el poder de compra de las exportaciones, y contribuye a crear un persistente saldo negativo de las ventas y compras exteriores de América Latina, disminuyendo así sus reservas monetarias, su liquidez internacional, su capacidad de importación. Se recurre a un intenso uso del financiamiento externo (movimientos autónomos de capital, préstamos de compensación) para aumentar las importaciones en una proporción superior a la capacidad de compra de las exportaciones. Ello crea un fuerte endeudamiento, una pesada carga de los servicios de la deuda externa frente a un flujo menguante de divisas. Pese a todo, el ritmo de crecimiento de las importaciones tiende a reducirse, en el mismo momento en que crecen las necesidades de abastecimiento externo por exigencias del crecimiento relativo, de la industrialización y de las pautas de consumo inducidas como parte y resultado del propio proceso de satelización. El modo de operar y el impacto del comercio exterior se entrelazan estrechamente y convergen con los correspondientes a las inversiones extranjeras.

2. *Las inversiones extranjeras*

Desde el siglo pasado, la acción de las inversiones extranjeras ha tendido esencialmente al logro de los siguientes objetivos interconectados:

a. Satisfacción de las necesidades de materias primas, alimentos, minerales y combustibles de los países industrializados de origen.

b. Desarrollo de la infraestructura y de los servicios que coadyuvan al primer objetivo, proveen economías externas y condiciones favorables a las empresas extranjeras, y constituyen en sí mismos rubros de inversión rentable.

c. Uso del crédito público y privado para la orientación de las inversiones, de la producción y del comercio, y para el logro de intereses y beneficios.

d. Creación de un mercado interno para las exportaciones e inversiones adicionales provenientes de las metrópolis (maquinarias, equipos, repuestos, bienes intermedios y de consumo).

e. Participación en las nuevas formas de industrialización sustitutiva.

Las inversiones extranjeras se han caracterizado por una fuerte concentración por ramas y por país de origen, y ambos órdenes han incidido en la estructura, la dinámica y el papel de las metrópolis y grandes ciudades de la región, y de las principales clases y grupos que en ellas actúan.

III. RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

63

Las inversiones provenientes del exterior han tendido a concentrarse en: la producción agropecuaria, minera y de combustibles; industrias elaboradoras de materias primas; infraestructura de transportes, comunicaciones y energía; actividades comerciales, financieras y bancarias; ciertas formas más modernas de industrialización. Se trata, como se ve, de sectores y ramas de tipo urbano, o que tienden a ser promovidas, organizadas y dirigidas a partir y en beneficio de las metrópolis y grandes ciudades nacionales y extranjeras.

Las inversiones europeas, predominantemente británicas, son las más importantes hasta la Primera Guerra Mundial. Esta trae aparejada la pérdida de importancia de Gran Bretaña como centro económico mundial, y su reemplazo en tal papel por Estados Unidos. Las implicaciones de este desplazamiento para América Latina son fácilmente perceptibles. Gran Bretaña es librecambista, especializada en la producción industrial, compradora de materias primas y alimentos, gran inversora, favorecida hasta entonces por una balanza de pagos positiva que puede usar para expandir su comercio y sus inversiones. Su hegemonía ha sido el eje y la clave del modelo tradicional de crecimiento dependiente que rige hasta 1930 en América Latina.

Estados Unidos, por el contrario, es un país tradicionalmente proteccionista. Se halla cada vez más sobredotado en recursos financieros y tecnológicos. Es un gran productor de materias primas agropecuarias y de alimentos, y compite en estos rubros con los países latinoamericanos. Está capacitado para la exportación en masa de productos industriales. Vende más de lo que compra, y va logrando, a través de inversiones y empréstitos, un enorme crédito contra América Latina. Su balanza comercial y de pagos, netamente excedentaria, su consiguiente acumulación de oro y divisas, contribuyen a restar liquidez a los países latinoamericanos. A su acción comercial y financiera se agrega una creciente tendencia a las inversiones directas, tipo enclave (América Central, Venezuela), y en los sectores industriales de los principales países de la región. A diferencia de Gran Bretaña, encerrada en el esquema de la relación colonial clásica (productos industriales, inversiones y servicios versus materias primas agropecuarias y alimentos), Estados Unidos se ha colocado en condiciones cada vez más favorables para insertarse en el proceso de industrialización sustitutiva; para penetrar en todos los niveles y aspectos de la economía y de la sociedad nacionales; para ensamblarse con sectores nativos identificados con el agro, la minería, el comercio, las finanzas, la manufacturera y los servicios; y para ejercer así una dominación más diversificada y estricta sobre las estructuras y sistemas de la región. Los grupos norteamericanos operantes en América

64 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRÁNSMISIÓN

Latina han contribuido así, directa e indirectamente, al creciente desplazamiento del eje organizativo, del peso específico y del poder, desde la sociedad rural hacia la urbana y, en la misma medida, han incrementado su capacidad de influencia y de control sobre los sistemas nacionales en su conjunto.

De modo general, las inversiones extranjeras han tenido y tienen un papel esencial en la determinación del sentido, contenido y caracteres del modelo de crecimiento aplicado en los países de la región. El problema ha generado, como se sabe, una intensa y compleja polémica. Los argumentos a favor de aquellas alegan que aportan recursos, equipos y experiencia técnica; contribuyen al incremento de la capitalización, de la productividad y de la diversificación de las economías nacionales; desarrollan las exportaciones y abastecen las necesidades internas; contribuyen al progreso y modernización de la economía y de la sociedad. Los argumentos que critican las inversiones extranjeras o se oponen abiertamente a las mismas se refieren esencialmente a la naturaleza de las corporaciones internacionales y a las consecuencias subordinantes, deformantes y descapitalizadoras que producen.

2.1. *Naturaleza de la corporación internacional*

La corporación internacional (o gran unidad interterritorial, o gran empresa plurinacional) constituye hoy la forma dominante de inversión privada extranjera en América Latina y en el mundo. Su naturaleza y caracteres esenciales pueden resumirse del modo siguiente:

a. Su núcleo matriz y su centro de decisiones estratégicas se encuentran en alguna de las grandes potencias, particularmente en Estados Unidos. Se vertebra y rige a partir y a través de una oligarquía interna que no deriva su poder de nadie más que de ella misma, se autoperpetúa automáticamente y ejerce funciones a la vez privadas y públicas o semi-públicas. Su integración de la sociedad política de la metrópoli-base es problemática. Vive en relación simbiótica con el Estado, pero es demasiado grande, poderosa e influyente para dejarse regir por aquél, que aparece débil e impotente frente a ella. Puede actuar eficazmente sobre variables fundamentales de la economía, de la sociedad y del sistema político de la nación de origen, facilitar o contrariar las políticas económicas y las acciones diplomáticas, crear —sobre todo por el acuerdo entre varias corporaciones de similar importancia— graves desequilibrios internos e internacionales. En algunos casos, la nacionalidad de las corporaciones puede ser de difícil determinación (control binacional o plurinacional), y algunas de las mayores podrían eventualmente evolucionar

nar hacia la anacionalidad. Sin embargo, aunque la corporación internacional constituye de hecho un Estado dentro de su propio Estado, no quiere aparecer abiertamente como tal. La presión social y la mutua conveniencia mantienen formalmente separados al Estado y a la gran empresa, aunque ambos tiendan a imbricarse en un proceso único de gobierno. Por añadidura, la corporación internacional sigue siendo básicamente nacional por su origen, su base, su comportamiento y sus fines. Su poder se ve acrecentado por la dimensión y el poder de la nación-centro y por los resortes e instrumentos de su Estado, que pueden apoyarla por los medios y modos más diversos, y cuyo espacio se extiende al de los recursos, mercados y países en que la corporación se implanta y que sus filiales dominan.

b. La corporación internacional se presenta como una macrounidad, un conjunto organizado de medios, un sistema de grandes dimensiones, sometido a un centro de decisión único. Es capaz de autonomía en cuanto a dirección, administración, financiamiento, técnica y mercado. A través de una red de filiales controla establecimientos productivos y comerciales situados en varios territorios nacionales, aunque su ámbito y su perspectiva de operación tiendan a ser el mundo entero.

c. Su comportamiento combina elementos del mercado libre, de la competencia oligopólica, del mando jerárquico directo y de la acción política multifacética. Controla y maneja cuantiosos flujos financieros y costosos equipos e instalaciones, un personal numeroso y calificado, una masa de empleados y dependientes.

d. Posee una política coherente, expresión de una estrategia deliberada y traducida en un plan, que en los cálculos incluye variables no consideradas por firmas nacionales, y supone decisiones tomadas en función de alternativas multinacionales y de un ámbito planetario. Políticas, estrategias, tácticas y planes no tienen sentido si no se considera a la corporación multinacional en su totalidad. La perspectiva de conjunto condiciona el monto y ritmo de las inversiones y producciones, los precios, los beneficios, las innovaciones, el destino de los ingresos, los efectos sobre las importaciones y exportaciones.

e. La corporación internacional crea su propio espacio, técnico-económico-funcional, por encima de las fronteras nacionales, no coincidentes con los ámbitos físicos y políticos que aquella contiene. En función de su propio espacio determina sus estrategias, sus métodos de organización, de planificación, de gestión y de control, sus comportamientos. Los intercambios emergentes de su dinámica (flujos de capital, transacciones comerciales, movimientos de personas) se vuelven en gran medida internos y autónomos. Posee su propia balanza comercial y de pagos, y en

muchos casos la comparación entre las cifras de sus negocios, beneficios y activos con las de los productos brutos y presupuestos nacionales de las naciones medianas o pequeñas en que se implanta le resulta favorable. Su estrategia y sus operaciones toman en cuenta las particularidades nacionales, pero tienden a establecer la mayor unidad posible de comportamiento entre sus filiales y a transformar los medios en que estas operan para uniformarlos o para sacar partido de su diversidad. Frecuentemente domina los poderes públicos de las naciones en que se instala, los cuales, en el mejor de los casos se ven obligados a negociar con ella en la oscuridad. Las transacciones internacionales de la corporación mezclan aspectos de derecho público y de derecho privado, y a veces constituyen tratados disfrazados (Iranian Oil Agreement, 1954). Los caracteres y resultados de sus acciones generan frecuentemente diversas tensiones y conflictos dentro de los países, entre éstos, entre regiones y entre bloques.

Como conclusión general de esta caracterización puede suponerse que no existe una correspondencia necesaria entre el plan de la corporación internacional, por una parte, y los intereses de los países latinoamericanos consumidores o de implantación de las inversiones, por la otra, y sí con mucha frecuencia un conflicto entre uno y otras. Por definición, las inversiones no se efectúan sino en función de intereses extraños a los países latinoamericanos, y sus motivaciones propias predominan siempre sobre los intereses nacionales. Su distribución y comportamiento no responde, además, a consideraciones puramente económicas. Se relacionan también con la existencia de intereses externos de la metrópoli, con su diplomacia y su estrategia militar. Se combinan así los objetivos de la maximización del beneficio y de la expansión corporativa a largo plazo con los referentes al logro de posiciones de control, de esferas de influencia, de alianzas políticas y militares.

Los efectos de las inversiones extranjeras en América Latina pueden ser agrupados en tres órdenes interconectados: efectos de especialización deformante, de expoliación y descapitalización, y de subordinación colonial.

2.2. *Efecto de especialización deformante*

La corporación internacional tiende a desarrollar solamente los países, ramas y regiones que coinciden con un esquema predeterminado de división internacional del trabajo, y en la medida en que ello incrementa las ganancias, la capitalización y el poder de las propias inversiones y produce efectos estimulantes en el país de origen. Las inversiones extran-

teras se concentran en un número reducido de países, sobre todo Venezuela, Brasil, Argentina, México y América Central.

Se ha hecho ya alguna mención a la distribución de las inversiones por sectores y ramas. Cabe destacar al respecto una tendencia reciente de inequívoca trascendencia: la intensa y creciente transferencia de la inversión norteamericana (y quizá también de otras procedencias), de las actividades tradicionales (minería, petróleo, transporte, industria eléctrica, agricultura tropical), hacia nuevos sectores típicamente urbanos: la industria manufacturera, los servicios comerciales y financieros. Según Wionczek, hasta hace algo más de veinte años,

se estimaba el valor de la inversión privada de Estados Unidos en las actividades primarias dirigidas hacia la exportación y en los servicios públicos en algo más de la mitad (3.000 millones de dólares) del valor de la inversión norteamericana en América Latina, correspondiendo el resto a las industrias de transformación (incluyendo la refinación del petróleo), comercio, turismo y servicios financieros. En 1966, mientras que el valor de la inversión de Estados Unidos en los sectores tradicionales se estimaba en 3.800 millones de dólares, el de la colocada en la industria manufacturera y los servicios, exceptuados el transporte y la industria eléctrica, aumentó a unos 6.000 millones de dólares, es decir, el doble de la inversión existente en los mismos sectores en 1956. La mayor parte del incremento de la inversión de tipo tradicional tuvo lugar a fines del decenio pasado en la explotación petrolera en Venezuela. Por otro lado, la región presenció durante los diez últimos años una desinversión en los servicios públicos y la agricultura tropical.

El aumento del valor de la inversión norteamericana en la industria manufacturera, el comercio y los servicios fue vertiginoso. En el sector industrial se elevó de 1,250 a 3.075 millones de dólares (casi un 150%); en el comercio, de 350 a 1.150 millones de dólares (más del 200%); y en el sector de intermediarios financieros, de 300 a 800 millones de dólares (más del 150%). En el caso de la industria, el comercio y la banca, el proceso se ha acelerado después de 1960, destacándose especialmente el dinamismo de la inversión norteamericana en las actividades industriales en Argentina, Centroamérica, Colombia y México, en el sector comercial de Brasil, Centroamérica y Venezuela y en los servicios financieros en toda la región, excepción hecha de México, donde la participación del capital extranjero en los servicios financieros está prohibida por ley (Miguel S. Wionczek, *El endeudamiento público externo y los cambios sectoriales en la inversión privada extranjera de América Latina*).

Las corporaciones internacionales de Estados Unidos han estado en mejores condiciones que las de cualquier otra potencia para incorporarse a las nuevas tendencias de diversificación estructural relativa, industria-

68 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

lización y urbanización de los principales países latinoamericanos, y aprovecharlas en su propio beneficio. Han contado, ante todo, con una superioridad aplastante en cuanto a recursos financieros, desarrollo científico-tecnológico, capacidad productiva especialmente en industria pesada, maquinaria, electrónica y sectores de punta en general. La dinámica expansiva de las corporaciones internacionales choca constantemente, dentro y fuera de Estados Unidos, con los límites impuestos por la estructura del sistema y por las consecuencias de la propia acción monopólica. Aquellas no pueden, por lo mismo, desdeñar las posibilidades de salida de capitales invertibles y producción excedente en países como los latinoamericanos. Una masa considerable de equipos y maquinarias que se vuelven anticuados antes de amortizarse, a raíz de la acelerada renovación tecnológica, deben ser utilizados de cualquier modo, y nada mejor para ello que las zonas menos desarrolladas, donde la baratura de la mano de obra compensa la menor productividad, y donde las cargas impositivas presentan tasas inferiores a las vigentes en la metrópoli. Para muchas de las corporaciones internacionales, poco o nada se pierde, y mucho se puede ganar, adaptándose a condiciones ya existentes y a procesos en marcha, que de un modo u otro seguirían creándose y desarrollándose. Casi todos los países latinoamericanos —en mayor o menor medida y con diversos matices— han iniciado, forzados por las circunstancias, procesos de industrialización acompañados de medidas de intervencionismo estatal. Unos y otras, aunque evidencien toda clase de limitaciones, dificultan o imposibilitan el mantenimiento de relaciones coloniales según el viejo modelo británico (materias primas versus manufacturas). Ello exige y posibilita a muchas corporaciones internacionales la inversión en ramas de la economía latinoamericana que ya existen o empiezan a desarrollarse, y la promoción de otras nuevas. Facilita la superación de trabas para el acceso a los mercados internos; la operación y el control desde adentro, por la producción interna, y desde afuera, por la demanda adicional de importaciones de materias primas, equipos, bienes duraderos de consumo, patentes, técnicos, financiamiento, que proporcionan las casas matrices con sede en las metrópolis; el aprovechamiento de las normas de proteccionismo y fomento industriales; el adelanto con respecto a la posible competencia de las corporaciones originarias de otras potencias y de las empresas nacionales. Como resultado, los países latinoamericanos son incorporados de modo más directo al mercado y al sistema de dominación de las corporaciones internacionales y de Estados Unidos, con la imposición consiguiente de las medidas y cambios estructurales que se requieren para tales fines.

Las actividades industriales que las corporaciones internacionales, especialmente las norteamericanas, promueven o en las que participan, se limitan a las ramas que les interesan o no las perjudican, en función del contexto analizado: las ramas extractivas y livianas productoras de bienes de consumo, especialmente duraderos y suntuarios. No afectan los factores de atraso subsistentes en importantes sectores de la estructura socioeconómica, y en muchos sentidos los refuerzan, y de este modo no favorecen lo prerrequisitos de una industrialización integrada. En algunos casos, se ha buscado asimismo redistribuir unidades industriales norteamericanas de interés esencial (en parte de acuerdo con necesidades económicas, y en parte con fines estratégicos) para ponerlas fuera del alcance de posibles ataques militares.

Merecerían investigaciones especiales las posibles tendencias a nuevas formas de industrialización neocolonialista de los países latinoamericanos, dentro de los marcos de la nueva división internacional del trabajo en marcha. En tal perspectiva, los países avanzados deberían reservarse las industrias que requieren las mayores concentraciones de capital, por la magnitud de sus inversiones, su complejidad científico-tecnológica, su acelerada evolución, pero que al mismo tiempo demandan menor cantidad de mano de obra, aunque altamente especializada. Los países de la región, por su parte, no deberían limitarse ya a la producción y exportación con técnicas incipientes de materias primas y manufacturas sencillas, e intentar la producción y la exportación industriales con bienes de capital más avanzados y complejos pero que no requieran una gran densidad y sofisticación tecnológicas, empleen mayor cantidad de mano de obra y, por consiguiente, demanden inversiones relativamente menores. A ello podrían agregarse industrias basadas en los recursos naturales del país, y que podrían reemplazar a los productos de industrias declinantes en países avanzados, o que elaboren productos intermedios complementarios de la producción de aquéllos. Ello permitiría a los países latinoamericanos importar más bienes de capital y otros bienes manufacturados provenientes de las metrópolis industriales. Estas, por otra parte, al comprar a bajo precio en países latinoamericanos ciertos bienes que hasta ahora elaboran en su propio suelo con menor eficacia relativa, podrían transferir factores productivos a otras ramas de mayor nivel tecnológico y superior productividad. Se crearía así

un nuevo tipo de especialización e intercambio recíprocamente ventajoso (Raúl Prebisch, *Nueva política comercial para el desarrollo*).

Finalmente, la acción de las corporaciones internacionales solo permite o favorece el desarrollo de las regiones adecuadas a los intereses,

necesidades y objetivos de sus inversiones y de sus metrópolis, y, por lo mismo, el de las grandes ciudades y redes urbanas integrantes de aquéllas, en desmedro del resto del país. Tales regiones, sus metrópolis internas y sus grandes ciudades son favorecidas por un proceso acumulativo y autosostenido de inyecciones masivas de capital, de dotación de infraestructura y servicios públicos, de diversificación estructural localizada, de concentración de la población, de poder político y de administración pública. Beneficiadas por el movimiento hacia la dependencia y por sus múltiples secuelas, las metrópolis y grandes ciudades, y una parte considerable de los grupos urbanos, refuerzan su papel de sujetos y agentes en el mantenimiento y la consolidación de tal estado de cosas.

El resultado general de este efecto de especialización deformante es la multiplicación de los desniveles, las distorsiones y los conflictos entre ramas económicas, regiones y sectores sociales, y el refuerzo de los efectos de expoliación y descapitalización y de subordinación colonial.

2.3. *Efecto de expoliación y descapitalización*

La apreciación del efecto de expoliación y descapitalización requiere confrontar la realidad de la inversión con sus consecuencias económico-financieras.

a. Las inversiones de las corporaciones internacionales han estado constituidas en medida considerable por elementos que aquéllas y sus metrópolis necesitan exportar: materias primas, maquinarias, equipos, patentes, diseños, procedimientos técnicos. La transferencia de maquinaria, frecuentemente obsoleta y ya amortizada en el país de origen, no implica desembolsos efectivos de capital fijo y aumenta la propia independencia financiera. El valor de las inversiones es a menudo exagerado en los registros de ingreso de capitales extranjeros y en la participación en los financiamientos y empresas locales. A ello se agrega la obtención de facilidades aduaneras e impositivas y el uso de fuentes financieras locales (créditos y subsidios estatales, recurso al mercado local de valores y capitales).

b. El flujo de inversiones netas tiende a ser escaso e irregular. Durante los últimos diez años, aproximadamente, el valor total de las inversiones directas norteamericanas en América Latina pasó de cerca de 6.000 millones a unos 10.000 millones de dólares (un 70% de aumento), pero el flujo de nuevas inversiones hacia el área ha sido proporcionalmente mucho menor que el dirigido a otras regiones.

Considerando la escasa magnitud de las nuevas entradas de capital norteamericano, cabe suponer que la nueva inversión se financió principal-

mente con utilidades de las empresas existentes, fondos de depreciación y, en los últimos tiempos, con el uso creciente del ahorro interno latinoamericano movilizizado por los intermediarios financieros extranjeros (Wionczek, *op. cit.*)

c. Los beneficios de monopolio obtenidos son elevados (19,2% de utilidades netas en 1948, 18,8% en 1951). Las salidas anuales de fondos por repatriación de capitales, remisión de beneficios correspondientes a inversiones y reinversiones, regalías, pagos por servicios técnicos y administrativos, amortización de intereses y préstamos, exceden considerablemente el nuevo capital que ingresa por diferentes conceptos, y representan una parte apreciable de los ingresos anuales por divisas.

d. Los desequilibrios en la balanza de pagos generados por la crisis del comercio exterior, y por el peso y modo de operación de las corporaciones internacionales, obligan a recurrir cada vez más al crédito externo. Los préstamos, otorgados por organismos internacionales (Fondo Monetari Internacional, Banco Mundial) o de las metrópolis (Export-Import Bank) operan con modalidades que no ayudan a superar las raíces del atraso y de la crisis, y por el contrario tienden a reforzarlas. Su orientación y contenido permiten sospechar en muchos casos que revisten un carácter de instrumento político y de presión a través de los cuales las corporaciones internacionales y sus metrópolis hacen prevalecer sus intereses y criterios económicos, políticos y militares, y privilegian correlativamente determinadas formas, direcciones, ritmos y condiciones del crecimiento dependiente. Las pautas de otorgamiento y de supervisión son rígidamente ortodoxas, y enfatizan la lucratividad, los efectos directos e inmediatos en la balanza de pagos del prestatario, la aptitud para la cobertura de gastos en divisas fuertes, el financiamiento de actividades vinculadas al comercio exterior, al capital extranjero, a la infraestructura. Los préstamos no difieren, en lo esencial, de las inversiones extranjeras directas, sino que las complementan y sirven. No financian planes y programas generales de desarrollo, sino proyectos específicos, y prefieren ostensiblemente el sector privado al sector público. Establecen plazos y sistemas de amortización breves e inflexibles. Se otorgan sin tomar en cuenta la capacidad real de absorción y pago del país receptor, en cantidades inferiores o superiores a las necesarias. Sobre todo, contribuyen al agravamiento de los desequilibrios en la balanza de pagos que deberían atenuar o suprimir, generando una espiral permanente de endeudamiento. Entre 1957 y 1966, la deuda pública externa latinoamericana a plazo mayor de un año se triplica de 4.100 millones de dólares a fines de 1956 a 12.600 millones de dólares a fines de 1966. La razón entre el servicio de la deuda pública externa y los ingresos en cuenta co-

72 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

rriente sube en América Latina, en igual periodo, del 5 al 15%. El servicio de la deuda pública externa (amortización e intereses) se incrementa entre 1956 y 1966 más de cuatro veces (de 450 a cerca de 2.000 millones de dólares anuales). El volumen de los nuevos préstamos ya no basta para cubrir los compromisos financieros originados en la deuda pública contraída con anterioridad.

Se produce así una transferencia de ahorros, no compensada por una entrada equivalente; una presión negativa permanente sobre la balanza de pagos; un drenaje cuantioso de recursos, sustraídos a los países latinoamericanos y transferidos a las metrópolis para fortalecer su poder; una privación de recursos y de dinamismo en perjuicio de un desarrollo independiente y autosostenido.

2.4. *Efecto de subordinación colonial*

Las inversiones de las corporaciones internacionales llegan a constituir una parte considerable de la inversión total, se concentran en sectores y ramas claves, y ejercen un poder monopólico. De hecho, la expansión de las inversiones extranjeras han coincidido cada vez más con el proceso de concentración y centralización monopólicas en las metrópolis. Aquéllas han sido y son esencialmente exportaciones de monopolios, injertadas como cuerpo extraño en las estructuras internas de los países latinoamericanos, y que ejercen sobre ellas múltiples efectos distorsionantes y desequilibradores. La estrategia de las corporaciones internacionales exhibe una preferencia por el grado más alto posible de integración, y por el control directo de sectores, ramas, empresas y mercados. Las principales formas, instrumentos y mecanismos de penetración y dominio —que surgen a la vez por acción deliberada y por impacto estructural intrínseco— son las siguientes:

- a. Conexión con mercados mundiales de compra y venta de bienes y servicios y de capitales, y respaldo financiero, tecnológico, político y militar de los centros metropolitanos.
- b. Magnitud del capital y financiamiento independiente.
- c. Dimensión, especialización, alto grado de integración tecnológica, que permiten dirigirse hacia sectores especializados y controlar la producción y el mercado.
- d. Técnicas administrativas más avanzadas e impersonales, concretadas en un tipo de dirección por ejecutivos y administradores reclutados sobre todo en las metrópolis, encargados de la ejecución de las políticas generales de la corporación, y que operan como punto de encuentro de intereses internacionales y nacionales.

e. Entrelazamiento de la corporación internacional con grupos nacionales a través de la comunidad de directores, la propiedad de acciones, la transferencia de tecnologías pagadas en regalías, la asistencia técnica, la subcontratación.

f. Logro de favores y concesiones especiales, que convierten a la corporación internacional en inversora privilegiada frente al capital nacional.

El problema de la *tecnología* adquiere en este contexto importancia decisiva. La situación de subordinación al respecto aparece a la vez como resultado y causa de la dependencia económico-financiera, social, cultural y política. Las corporaciones internacionales son centros de investigación científica y de innovación técnica, y focos de propagación de sus resultados. La investigación y aplicación de sus productos se realizan en el país sede de las corporaciones matrices, y adquieren una coloración nacional opuesta a la lógica funcional y a-espacial de aquellos. Las corporaciones internacionales introducen tecnología en los países latinoamericanos en que operan mediante las subsidiarias, las concesiones de licencias y acuerdos, y la asistencia técnica a ciertas empresas nacionales. Esta incorporación reviste caracteres y produce efectos que es pertinente discriminar cuidadosamente.

La tecnología ha sido elaborada e incorporada a los países de la región en función de necesidades y decisiones externas a los mismos, sin atender a sus condiciones e intereses, sus estructuras y las etapas de desarrollo en que se encuentran.

La tecnología importada no se convierte en parte integrante de las estructuras socioeconómicas internas, salvo en un sentido geográfico y físico. Se inserta bajo la forma de enclaves sectoriales y espaciales modernizantes en estructuras básicas que permanecen inmodificadas, y produce así efectos desequilibradores y distorsionantes.

La transferencia de tecnología implica el uso de equipos y métodos de producción diseñados para estructuras y niveles de desarrollo diferentes, impropios para las condiciones vigentes en los países de la región, desfavorables para sus posibilidades de crecimiento, aptos para generar efectos de freno o bloqueo. En muchos casos, la tecnología que se introduce es ya conocida, amortizada y obsoleta en la metrópoli, ya ha sido superada o dejada atrás. De modo general, la tecnología suele ser de alta intensidad de capital, antieconómica por su costo de adquisición y de mantenimiento; no expande la demanda de mano de obra, y por el contrario refuerza la tendencia a la reducción de los niveles de ocupación y de ingreso. Por las mismas razones, esa tecnología exige un gran mercado, y alimenta la dinámica inherente al monopolio o al oligopolio. Contribuye así a concentrar la renta, condicionando por retroacción la

74 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRÁNSMISIÓN

composición de la demanda y orientando las inversiones hacia ramas y unidades con elevado coeficiente de capital y con requerimientos de altos beneficios y de mercados de considerables dimensiones. El énfasis en la producción de bienes de consumo duradero y de tipo suntuario, para sectores de altos ingresos, predominantemente urbanos, determina la despreocupación por la apertura de otros mercados internos (v. gr., el campesino, y el de las masas marginadas de las ciudades) y, en consecuencia, por los cambios estructurales.

La tecnología se incorpora bajo fuerte control monopólico externo, que refuerza el que se ejerce sobre ramas, procesos y grupos estratégicos de la economía y de la sociedad nacionales. La posibilidad de su uso confiere de por sí una superioridad aplastante a las subsidiarias de las corporaciones internacionales frente a las empresas nacionales. Las corporaciones consideran en principio a la tecnología como activo vital a mantener dentro del ámbito de sus filiales. Ello las lleva a una política general de secreto y de restricción de la difusión y aplicación de descubrimientos e innovaciones recientes fundamentales, para el mantenimiento de su supremacía. La excepción a esta regla se da en las concesiones de licencias y acuerdos de asistencia técnica a empresas nacionales, para la fabricación de un producto, a cambio de altas regalías —usualmente calculadas sobre las ventas y/o de la participación en el capital de aquellas—. Por estos mecanismos, las corporaciones internacionales refuerzan su poder de penetración sin necesidad de movilizar ni arriesgar capital; el drenaje correlativo de divisas pesa sobre las balanzas de pago ya agobiadas del país receptor; se financian con recursos internos los gastos de la investigación que se realiza fuera del país, y se favorece su concentración en la metrópoli.

La presencia de las corporaciones internacionales no parece, pues, favorable en su conjunto al desarrollo de la investigación ni de la innovación autónoma en los países en que se instalan: las concentran preferentemente en sus centros metropolitanos. En los países receptores se proponen difundir algunas innovaciones, sobre todo las incorporadas en los productos mismos o necesarias para su producción local, pero no promueven la investigación científica (y menos aún la investigación y desarrollo) en sus filiales. Estas, en la gran mayoría de los casos, carecen de departamentos a tales efectos, salvo cuando resulta imposible o especialmente inconveniente hacer la investigación en otra parte, y rara vez hacen labores de adaptación tecnológica. Lo expuesto contribuye a explicar por qué, pese a que América Latina importó tecnología por más de 450 años,

aún ahora los oasis de modernismo tecnológico se destacan en un vasto desierto de atraso e ignorancia (Víctor Urquidí).

Finalmente, el comportamiento general de las corporaciones internacionales y, particularmente, los resortes y mecanismos de transferencia de tecnología y de subordinación cultural, concluyen en el proceso genéricamente denominado “efecto de demostración”, es decir, la incorporación de bienes, pautas y aspiraciones de consumo que se originan en los países adelantados, o que éstos transmiten o incitan. Se crea así un tipo de consumo de masas propio de las condiciones de sociedades muy desarrolladas, pero que no corresponde a los niveles reales de productividad, producción e ingreso de los países latinoamericanos. Este proceso afecta a las clases altas y medias y a los grupos mejor remunerados de trabajadores. Algunas de sus consecuencias más importantes son: mayor penetración y deformación del mercado; refuerzo del compromiso político entre grupos de intereses divergentes o conflictivos; uso irracional de los recursos; resistencia contra el incremento o la reorientación del excedente invertible, según prioridades reales y autónomamente determinadas.

Analizados los nuevos tipos y comportamientos de fuerzas externas, es pertinente volver la atención a las implicaciones y relaciones que de aquéllas derivan para las fuerzas y estructuras urbanas de tipo social, cultural y político.

IV. FUERZAS Y ESTRUCTURAS SOCIALES URBANAS

Las corporaciones internacionales penetran y participan en las nuevas formas y actividades desarrolladas en las metrópolis y grandes ciudades nacionales, se ensamblan con las clases que en ellas operan o con sus sectores decisivos. Se refuerza así, simultáneamente, la influencia de las corporaciones internacionales sobre las clases y grupos con asiento en los grandes centros urbanos, y la de aquéllas y éstos sobre la transferencia de poderes y controles hacia el exterior.

En los principales países latinoamericanos se ha dado un creciente predominio de las actividades y formas urbanas, y de las estructuras sociales e institucionales correspondientes. La industrialización desnivelada pero acelerada, la expansión de los sectores secundario y terciario, el incremento de la trama de relaciones con el exterior, el ascenso del intervencionismo estatal, contribuyen a un tipo particular de modernización, caracterizado por los siguientes rasgos y componentes:

76 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

a. Polarización en metrópolis, grandes ciudades y regiones urbanas, que aparecen como oasis de progreso, modernidad y cosmopolitismo en relación con grupos poblacionales, sectores y áreas que se mantienen en la marginalidad, el estancamiento y el atraso.

b. Modificación de la economía, la sociedad y la cultura urbana por asimilación, en diverso grado, de caracteres y elementos fundamentales de las naciones industriales avanzadas, o por el cambio, bajo la influencia de aquéllos, de sus caracteres y elementos propios.

c. Concentración en las metrópolis y grandes ciudades de una densa población en rápido crecimiento, con empleo e ingreso provenientes principalmente de trabajos no agropecuarios o mineros.

Estratificación según criterios predominantemente ocupacionales y técnicos; mayores exigencias de especialización, de calificación y disciplina; diferenciación y segmentación de los grupos, funciones y roles.

d. Acumulación en las metrópolis y grandes ciudades de grandes conjuntos masificados de individuos productores y consumidores; de mano de obra especializada, técnica y profesional; de la oferta de materias primas, productos intermedios, equipos y servicios especializados; de mercados de consumo y de capital; de información y comunicación en grado creciente de disponibilidad e intensidad.

e. Incremento en las áreas metropolitana y grandes ciudades de la predisposición relativa al cambio, su generación, enfrentamiento y absorción.

Aumento y refuerzo relativos de las decisiones racionales ante las opciones, de las motivaciones de logro, de los valores instrumentales, de las relaciones funcionales y contractuales.

f. Mayor grado de apertura, flexibilidad y movilidad en la estructura social.

Redistribución relativa del ingreso entre el sector rural y el urbano y dentro de este.

g. Desarrollo en parte formal y en parte real de la democratización. Replanteo del esquema de hegemonía y dominación.

Reemplazo parcial de las élites tradicionales.

Aparición de nuevas formas y componentes de la estructura de poder.

h. Proyección hacia el sector primario, y hacia el agro en general, de fuerzas y formas urbanas de actividad económica y de relaciones sociales.

Cambio en la naturaleza y en la función de la economía y de la sociedad rurales con respecto a las urbanas y a las nacionales en su conjunto.

Ascenso de sectores empresariales modernos, especialmente en unida-

IV. FUERZAS Y ESTRUCTURAS SOCIALES URBANAS

77

des de mayor concentración técnico-financiera y de organización y comercialización más extendidas y sofisticadas.

Expansión de la clase media rural.

Ensamblamiento de grupos empresariales modernos y medios con grupos urbanos nacionales y con corporaciones internacionales.

Decadencia de sectores terratenientes vinculados a la hacienda tradicional.

Fuerte migración campesina hacia las ciudades, que transfiere una parte considerable del excedente demográfico rural hacia aquellas, sin aliviar sustancialmente la presión sobre la tierra.

Interesa destacar que, a través de este mismo proceso de modernización general, se han mantenido o agravado los desniveles y distorsiones entre los países latinoamericanos y los fuerzas dominantes del sistema internacional, entre sectores urbanos y rurales, y dentro de las ciudades.

La estratificación social urbana se ha modificado, flexibilizado y diversificado, abancando una parte creciente de la población total. Aumenta el número de componentes de las clases y capas urbanas. Se producen cambios considerables en su composición interna y en sus funciones; en las pautas de organización, existencia y cultura; en las actitudes y comportamientos; en el sistema de relaciones entre clases y grupos, y de unas y otros con las fuerzas y agentes exteriores que modifican correlativamente sus modos de inserción y operación.

Importancia particular tiene la naturaleza general del proceso de cambio producido en las últimas décadas. La transición de una a otra fase no es consecuencia de la acción deliberada de una clase, grupo o élite que presione sobre el Estado, lo controle y lo utilice para imponer cierto tipo de modificaciones. Ningún sector social en particular promueve deliberadamente las transformaciones, aprovecha de modo sistemático su aparición, o tiene incluso clara conciencia de las que ocurren y de sus implicaciones. Los cambios se producen sobre todo por efecto de factores accidentales, impersonales, externos a la América Latina y a sus centros de decisión (crisis económicas y militares en el mundo, transferencia del centro capitalista de Gran Bretaña a Estados Unidos, emergencia del nuevo tipo de corporación internacional), o bien como subproductos de medidas tomadas en favor de los grupos de intereses tradicionales.

Las corporaciones internacionales se interrelacionan y ensamblan con clases y grupos urbanos; contribuyen a generarlos y expandirlos; establecen con ellos lazos de coparticipación y comunidad de intereses que, en algunos casos, refuerzan su comportamiento conservador normal, y en

otros debilitan o suprimen su potencial dinámico y transformador. En lo que sigue se prestará atención a los casos de la nueva élite oligárquica, y de las clases medias urbanas.

En las últimas décadas, la oligarquía ha visto considerablemente debilitada su hegemonía tradicional. Esta fue erosionada y cuestionada desde diversos ángulos y a distintos niveles por los procesos de modificación de la dependencia externa, y de urbanización, industrialización, terciarización y modernización en las principales áreas de la sociedad; por la diversificación de la estructura social; por las aspiraciones y presiones de nuevos grupos que exigen mayor coparticipación en la distribución y el uso del ingreso y del poder. La oligarquía pierde una parte de su poder político, pero no sus poderes socioeconómicos e ideológicos. Se muestra, junto con la sociedad tradicional, flexible y permeable para absorber ciertos elementos de cambio y de modernización, privando a estos procesos de rapidez y profundidad, y logrando así conservar lo esencial del sistema global y de sus intereses. Ello ha sido posible sobre todo por una vasta operación sociopolítica, en parte objetiva y en parte deliberada, en virtud de la cual la vieja oligarquía se ha modificado, transformándose en nueva élite oligárquica, con bases, intereses e instrumentos predominantemente urbanos. Elemento clave de esta operación ha sido la extensión de la coparticipación y la integración creciente con nuevos sectores ascendentes de la nueva clase media alta, vinculados a la intermediación comercial y financiera, a la industrialización, a los servicios, y a la tecnoburocracia pública y privada. La nueva élite oligárquica se caracteriza por operar como grupo más abierto y heterogéneo, de reclutamiento amplio (a la vez endógeno y exógeno), con criterios funcionales y relativamente despersonalizados de ascenso a las posiciones superiores. El proceso ha determinado la necesidad de un nuevo equilibrio socioeconómico integrador, y de un compromiso en lo político y en lo ideológico que permita el control y uso efectivos de las estructuras de poder y del Estado para garantizar la conservación de lo sustancial a través de cambios tolerables y absorbibles.

La nueva élite oligárquica se entrelaza con las corporaciones internacionales y sus metrópolis en una trama unitaria de comunidad y solidaridad de intereses. Los grupos antiguos y nuevos que componen la primera se vinculan al mercado mundial de bienes, servicios y capitales que las corporaciones y sus metrópolis controlan. Coparticipan con ellas en la apropiación del excedente económico extraído a los países latinoamericanos. Dependen de ellas para subsistir y progresar, en términos de oferta y demanda, capacidad financiera y técnica, endeudamiento, tutela político-similar de los sistemas nacionales. Las relaciones entre ambos

términos son de unidad, pero no de perfecta identidad. Las corporaciones y sus metrópolis se presentan y actúan como socios mayores, y en tal carácter extraen o retienen la mayor parte del excedente económico. Hay diferencias, roces y conflictos, cuya intensidad varía de acuerdo con la magnitud del excedente económico, las proporciones de su reparto, las situaciones de crisis coyuntural o estructural, la dinámica de los conflictos sociales en los respectivos países, la incidencia de las relaciones con diversas corporaciones y metrópolis extranjeras y de los enfrentamientos entre éstas. En última instancia, sin embargo, la tendencia a la unidad siempre prevalece sobre las divergencias ocasionales.

Las corporaciones internacionales atraen también a su órbita de intereses y de poder a sectores importantes de las clases medias, tanto los de tipo tradicional como los emergentes en los procesos de las últimas décadas (artesanado; pequeña y mediana empresa terrateniente, comercial, financiera y de servicios; viejas profesiones liberales; nuevas profesiones técnico-científicas; burocracia pública y privada). Los principales mecanismos de sometimiento, desplazamiento y ruina o subordinación por medio de los cuales operan las corporaciones internacionales sobre las clases medias están referidos al mercado, la ocupación, el ingreso, el efecto de demostración y la imposición de los marcos de referencia cultural-ideológicos y políticos. Tienen gran relevancia para la estructuración y dinámica de las clases medias urbanas. Estas se presentan como un conglomerado heterogéneo. Carecen de fisonomía propia, de coherencia, de lucidez y decisión para plantearse y ejecutar un papel autónomo y para participar de manera enérgica y decidida en un proceso de desarrollo y cambio. Ninguno de sus sectores logra pleno control del Estado. En conjunto, han utilizado en mayor o menor grado su propia presión y las de las masas populares urbanas y rurales para imponer a los grupos hegemónicos y a las clases dominantes, sin desplazarlos totalmente, un mayor grado de coparticipación —siempre subordinada— en el ingreso, el poder y las decisiones. No usan su poder político, relativamente acrecentado, para introducir transformaciones profundas en el sistema, al que respetan y contribuyen a consolidar.

Las principales características de las clases medias urbanas llegan a ser: la dependencia de las clases superiores, nacionales y extranjeras, y del intervencionismo y favoritismo del Estado; la falta de ambición política, de creatividad económica y de renovación social y cultural; la búsqueda de privilegios individuales y de pequeños grupos; el conservadurismo en las opiniones, actitudes y comportamientos; la defensa del *statu quo*; la actuación como masa de apoyo (activo o pasivo) de regímenes autoritarios defensores del orden establecido.

80 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRÁNSMISIÓN

Finalmente, las masas populares urbanas, tal como hoy existen, se han ido constituyendo a partir de un rápido proceso, en cuya emergencia y características inciden de la manera ya mencionada la dependencia externa y las corporaciones internacionales: crisis agraria, urbanización, industrialización, terciarización, crecimiento económico desigual y combinado. El examen de esas masas urbanas detecta ante todo tres rasgos: la formación reciente, el carácter aluvional, la heterogeneidad. Constituyen un conglomerado que engloba capas diferenciadas y a menudo divergentes en cuanto a estructura, situación, actitudes y tendencias. Estas capas son discernibles según ramas de producción y tipo de actividad o de empresa; niveles de calificación técnica y cultural, de ingreso y de consumo; grados de participación social, sindical y política. Agrupan al proletariado de las grandes y medianas empresas de tipo moderno y dinámico, correspondientes a las inversiones extranjeras o a los grupos ligados a ellas; a los trabajadores de servicios, de pequeñas empresas manufactureras y mercantiles, de talleres, a los obreros de la construcción y el artesanado; al personal ocupado en tareas ambulantes u ocasionales; a las masas marginales expulsadas por el agro pero no absorbidas en los cuadros típicamente fabriles y urbanos. La trama general de la dependencia y la acción de las corporaciones internacionales ha incidido directa e indirectamente, no solo en este perfil general de la estratificación, sino también en los núcleos de trabajadores urbanos ocupados en los centros y enclaves de inversión foránea (minería, petróleo, gran industria). Se trata de un proletariado compuesto por trabajadores permanentes, ocupados en empresas extranjeras de grandes dimensiones, organización sofisticada y elevada tecnificación; o en unidades medianas dependientes de aquellas. Sus componentes tienen niveles promedio relativamente altos de calificación, ingreso, goce de servicios sociales y consumo. Su concentración, su ubicación estratégica, sus posibilidades de organización y acción sindicales, les confieren un fuerte poder de negociación. Aparecen así como una especie de aristocracia obrera, con actitudes restrictivas y autodefensivas, de mero conservadurismo sectorial y legalizado, desinteresados y carentes de solidaridad con respecto al resto de la clase y a las masas populares urbanas y rurales. Están particularmente sometidos a los mecanismos del efecto de demostración, a las pautas modernas de consumo compulsivo y a las ideologías que estos canales incorporan o vehiculizan. Todo ello los lleva el embotamiento de la politización y de la militancia, incluso (y sobre todo) en lo que atañe a los problemas vinculados con la situación de dependencia externa y con la presencia de las corporaciones internacionales.

V. FUERZAS Y ESTRUCTURAS CULTURALES URBANAS

En la etapa contemporánea se retoman —con intensidad, amplitud y profundidad crecientes— ciertos componentes, rasgos y efectos fundamentales del proceso cultural urbano y nacional de los países latinoamericanos cuyas primeras manifestaciones aparecen en la etapa de vigencia del modelo primario-exportador de crecimiento dependiente. A través de un movimiento circular acumulativo (o quizá, más exactamente, de una espiral ascendente), la urbanización se presenta a la vez como causa y efecto de la alienación cultural e ideológica hacia lo foráneo, de la europeización y de la americanización culturales. Metrópolis y grandes ciudades naciones se configuran como ejes y correas de transmisión de las relaciones con el sistema mundial; canales por los cuales circulan los flujos de bienes, capitales, servicios, informaciones y personal; sedes de las clases y grupos participantes —directa o indirectamente, en posición dominante o subordinada, como usufructuarias o como víctimas— en la trama de la dependencia externa, y en la estructura social con fuerte concentración de la riqueza, el ingreso y el poder que es a la vez prerequisite y resultado de aquélla. Las clases y capas altas y medias de las grandes ciudades latinoamericanas se abren y se someten a las influencias culturales de los centros metropolitanos de Europa y Estados Unidos, se vuelven destinatarias, focos intermediarios y mecanismos de propagación y reelaboración de aquellas. En sentido inverso, pero de modo interrelacionado, la modernización inducida o reforzada por fuerzas exógenas estimula la urbanización. La gran ciudad aparece cada vez más como el único modo de vida capaz de progreso y civilización, medio de acceso a las satisfacciones materiales, sociales y culturales. El atractivo de la vida urbana crece, favorecido por el incremento de la parte de riqueza que retienen las metrópolis internas y las otras grandes ciudades intermedias, por las nuevas posibilidades (en parte reales, en parte ilusorias): tecnológicas, ocupacionales, de ascenso social, de ingreso y consumo, de gratificaciones múltiples. Los grandes centros urbanos concentran masas humanas expuestas al efecto de demostración, en las cuales se difunden las pautas de uso y consumo de bienes y servicios y, con ello, los componentes y contenidos fundamentales de la cultura que producen las metrópolis de los países avanzados. Tiene lugar así un acelerado desarrollo de motivaciones, aspiraciones y metas, y la modificación correspondiente de actitudes y comportamientos en los miembros de las principales clases y grupos nacionales. La cultura del capitalismo euro-norteamericano proporciona a las clases superiores, medias y populares de las

grandes ciudades, en grados y con matices variables, el contenido y marco de sus pensamientos y acciones. Ellas reciben e incorporan formas de producción y de distribución, técnicas, inventos, imágenes, símbolos, pautas de consumo, modas, costumbres, ideas, métodos educativos, tablas de valores, normas, instituciones, soluciones sociales y políticas. La naturaleza y los efectos de esta incorporación, sus mecanismos y agentes, merecen una consideración especial.

La modernización cultural ha sido concebida y buscada —en parte de modo objetivo y en parte deliberadamente —como importación mecánica y como adopción servil de fórmulas, productos y obras cuya elaboración se ha cumplido en las metrópolis avanzadas. Se cumple por la imitación y la improvisación, con originalidad y creatividad escasas o nulas, como aculturación, impulsada y controlada predominantemente desde el exterior. Emergen en definitiva construcciones culturales híbridas, carentes de solidez, coherencia y sentido nacional, que combinan caracteres y elementos propios de las sociedades desarrolladas con otros autóctonos pero modificados bajo la influencia de los primeros, y que no refluyen sobre las bases internas para potenciarlas, sino que contribuyen a frenar a debilitar su emergencia y su dinámica. El cosmopolitismo generalizado atenúa o destruye la posibilidad y vigencia de la idiosincrasia, la conciencia y la cultura nacionales.

Estos caracteres y tendencias de la cultura urbana dependiente encuentran explicación y refuerzo adicionales en la naturaleza aristocrática y en el divorcio de las masas populares que aquella exhibe. La cultura es elaborada, manejada y controlada por y para las fuerzas externas, las clases hegemónicas y dominantes y los estratos superiores de las clases medias con sede en las ciudades, y por los grupos intelectuales que en ellas se originan, que a ellas se incorporan o que de ellas dependen. Las grandes mayorías nacionales, urbanas y rurales, resultan marginadas, como protagonistas y beneficiarias, de los procesos y productos de la educación y de la cultura, y estas se ven privadas así del aporte potencial de sus miembros más talentosos y enérgicos. La cultura foránea-urbana dominante se superpone y sobrepone a las culturas populares y regionales, mantenidas en la subordinación y la marginalidad; las penetra, destruye y modifica. Las poblaciones rurales, aun las alejadas de la influencia inmediata de las ciudades, son expuestas a la cultura urbana por el conflicto con diversos tipos de portadores y los medios de comunicación con base en las metrópolis internas y en las restantes concentraciones poblacionales. La difusión de actividades, instituciones y símbolos, valores y normas, motivaciones y aspiraciones de origen urbano, está en relación con las modificaciones específicas de la sociedad rural, de-

terminadas por los procesos internos y por los cambios en sus relaciones con el subsistema urbano. Los fenómenos inverso de ruralización de la vida urbana, aunque significativos, parecerían no alcanzar un poder contrarrestante decisivo.

Las pautas, instituciones y productos de la cultura nacional se incorporan, asimilan y reelaboran así de modo de funcionar en y para la capital y las ciudades importantes. No buscan ni logran una adecuación de la cultura a la realidad nacional global, ni pretenden operar fuera de las grandes ciudades y de sus clases superiores y medias. Ello contribuye al menosprecio por las formas de vida y cultura de las regiones internas, y al desinterés por el estudio serio y el conocimiento efectivo de los problemas y posibilidades nacionales, salvo en la medida exigida por la integración al sistema internacional, por los objetivos de explotación colonial del *hinterland*, y por la necesidad de modificaciones consiguientes o concomitantes de las estructuras internas.

La naturaleza y los efectos de la dependencia cultural operacionalizada a través de los centros urbanos no puede ser plenamente comprendida si no se toman también en cuenta sus *mecanismos y agentes*, sobre todo los siguientes:

a. De modo general, mecanismos y agentes identificados con el sistema de relaciones y estructuras incorporadas a la trama de la dependencia externa, a lo que ya se hizo mención, especialmente la transferencia tecnológica, las pautas de nivel de vida y de consumo.

b. Sectas religiosas con centro en Estados Unidos y en Europa occidental y base de operación en los países latinoamericanos (seminarios, escuelas, instituciones de estudio y recreación, casas de estudiantes, servicios sociales).

c. Medios de información y de comunicación de masas, cuyos focos se ubican en las potencias metropolitanas, y se proyectan en las grandes ciudades latinoamericanas bajo el control de las corporaciones internacionales y de sus Estados. Abarcan los diarios, las revistas, los libros de bolsillo, las tiras cómicas, en su idioma original o traducidas al español y al portugués; la cinematografía, la televisión y el teatro. Abarcan también las agencias de noticias internacionales, que suministran una parte mayoritaria de la información extranjera, el grueso de la cual suele corresponder a las grandes potencias.

d. Asistencia técnica proveniente de organismos nacionales de las grandes potencias, o de organismos internacionales en que estas influyen o ejercen algún grado de control.

e. Escuelas bajo control total o parcial de centros educativos con sede en las metrópolis externas.

84 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

f. Alienación progresiva del sistema educativo de los países latinoamericanos, especialmente el universitario, hacia las pautas socioeconómicas, culturales y políticas de las metrópolis, sobre todo de Estados Unidos. A este respecto debe destacarse especialmente el papel de las becas de formación para estudiantes y de especialización para graduados, la asistencia técnico-científica y financiera de universidades y fundaciones extranjeras, y las misiones que la cumplen y supervisan. Se produce así la incorporación y la imitación pasiva de una particular concepción del mundo, de su ciencia y técnica, su investigación y docencia, y por lo tanto, de sus normas y valores, actitudes, opiniones y comportamientos; de sus orientaciones, temas, teorías, métodos, técnicas, productos, textos; de sus sistemas organizativos y operacionales. Todo ello es aceptado y aplicado de modo poco o nada crítico, como totalidad perfecta, sin condicionantes, limitaciones, problemas abiertos y conflictos a superar. Ello va acompañado por el sometimiento a los criterios y formas de asignación de fuerzas y recursos, de evaluación, reconocimiento y rechazo, y hacia los métodos de estímulo y disuasión.

Dos efectos de esta situación son especialmente destacables.

En primer lugar, se contribuye a reducir o a suprimir la capacidad de los intelectuales, científicos y técnicos latinoamericanos para la incorporación crítica y racional, desalienada y creadora, de las teorías, métodos, técnicas y hallazgos de valor indiscutible que provienen de los centros metropolitanos, y para su reelaboración y desarrollo en función de las condiciones reales y las necesidades específicas del progreso nacional y regional.

En segundo lugar, se contribuye decisivamente al proceso de “drenaje de talento” (*brain drain*). El sistema educativo nacional forma, lenta y difícilmente y a un alto costo, una élite de especialistas científicos y técnicos, de alto nivel, reclutados casi exclusivamente en los sectores urbanos de las clases superiores y altas. Sus integrantes resultan menos aptos para articularse a las condiciones y posibilidades actuales del respectivo país que a las de los países avanzados, y están más expuestos, por lo tanto, a los estímulos materiales, culturales y profesionales que estos últimos despliegan. Mientras los países latinoamericanos se muestran incapaces de movilizar esa reserva humana que han formado a sus expensas, el mercado profesional de Estados Unidos y, en menor grado, el de Europa occidental presentan un alto nivel de demanda, que deberá cubrirse no solo con personal nacional sino también con el proveniente de países satelizados como los de la región, y puede ofrecer un contexto adecuado y atractivos de todo tipo. De este modo, los países latinoamericanos cumplen una transferencia gratuita de uno de sus recursos más

valiosos y escasos, la intelectualidad científica y técnica, hacia las metrópolis y en su beneficio, y en detrimento de sus propias y problemáticas posibilidades de desarrollo autónomo.

Finalmente, no es ocioso señalar que la reacción ante la dependencia cultural asume con frecuencia formas negativas o de subordinación alternativa. Una actitud paranoica y de sectarismo dogmático sospecha la conspiración, la contaminación y la claudicación de todo y en todos; presenta a los intelectuales, científicos y técnicos de América Latina como intrínsecamente predestinados a ser objeto de manipulación y corrupción; predica como solución al aislamiento absoluto, el rechazo del proceso científico universal y de toda teoría, método o técnica que se elabore y aplique en centros norteamericanos y europeos. Ello suele ir acompañando por una falta de alternativas teóricas y prácticas adecuadas y operativas. El rechazo indiscriminado y en bloque de todo aporte cultural originado en centros y grupos norteamericanos y europeos puede ir unido a una actitud dependiente, de idealización e imitación hacia los elementos provenientes del bloque socialista y de ciertos países del Tercer Mundo.

VI. FUERZAS Y ESTRUCTURAS POLÍTICAS URBANAS

A través de una tradición plurisecular, las metrópolis y grandes ciudades de América Latina han sido cada vez más la sede de fuerzas políticas considerables, de las instituciones políticas fundamentales y del Estado; han expresado y reforzado una creciente tendencia al centralismo político y administrativo. El proceso cumplido en las últimas décadas —en particular la urbanización acelerada y las fuerzas y consecuencias que ella implica— ha intensificado tal tendencia, reactuando a su vez sobre los propios determinantes y condicionantes de esa centralización.

Los factores y fuerzas de tipo externo o interno que inciden en la urbanización y en la metropolización aceleradas se identifican, superponen y entrelazan con los que han determinado modificaciones en la estructura de poder y la emergencia de un fuerte intervencionismo estatal. Han cambiado las relaciones de fuerzas entre las grandes potencias. La hegemonía del sistema capitalista se ha desplazado de Gran Bretaña y Europa occidental a Estados Unidos. El contenido y las formas de la dependencia externa han variado. América Latina ha entrado en la esfera de dominación integral de Estados Unidos y de sus corporaciones internacionales, que penetran en todos los niveles y aspectos de los sistemas nacionales, y se ensamblan con sectores nativos identificados con las

principales actividades y ramas socioeconómicas, culturales y políticas, especialmente las urbanas (industria, servicios, información, ideología). Las estructuras socioeconómicas se han diversificado y modernizado. La industrialización y la terciarización, junto con el crecimiento demográfico, se han centrado en las metrópolis y grandes ciudades, modificando la composición de las clases y grupos tradicionales, al par que emergen otras nuevas (clases medias “modernas”, empresariado industrial, sectores intelectuales y técnico-profesionales, burocracia pública y privada, proletariado de manufacturas y servicios, masas marginales), con impulso ascensional y capacidad variables.

La estructura de poder cambia en dos niveles interconectados. En el nivel metropolitano y de las grandes ciudades, se concentran definitivamente una parte creciente, en muchos casos mayoritaria, de la población global; los ejes y nexos del sistema de relaciones con la esfera internacional y de intermediación entre aquellas y el *hinterland*; las fuentes y formas de poder socioeconómico (sectores secundario y terciario); los polos de control de la economía global; las instituciones, resortes y mecanismos de poder político y sus actores. Todo ello incide en el otro nivel, el de las relaciones urbano-rurales. El peso específico —socioeconómico, cultural y político— del sector rural y del sector urbano dentro del conjunto nacional tiende a desplazarse al segundo. Una parte considerable de la población rural migra hacia las metrópolis y grandes ciudades y se incorpora a su ámbito. La economía y la sociedad rurales se mercantilizan y diversifican; caen bajo la dependencia creciente de los procesos urbanos; absorben un flujo continuo de productos, innovaciones, estímulos, valores, modelos de vida y de comportamiento que se originan en el exterior y en las metrópolis internas. Una parte de la clase terrateniente tradicional se aburguesa y moderniza, al tiempo que emergen clases medias rurales aburguesadas y modernizadas. Una y otras se convierten en actores principales de las instituciones políticas con sede en el agro, y se entrelazan con clases y grupos del sector urbano. Movimientos e influjos políticos de raíz urbana, reformistas o revolucionarios, sacuden la inercia del campesinado y lo incorporan a la vida política. La población rural en su conjunto se incorpora a las instituciones políticas nacionales. Estas, los resortes y mecanismos de poder político y el Estado, de raíz y sede urbanas, están bajo el control de actores urbanos y de actores rurales subordinados o aliados a aquellos. La hegemonía política urbana sobre el aparato político-administrativo se vuelve, ya no meramente formal, sino efectiva y perdurable.

La naturaleza espontánea y sorpresiva de los procesos de crecimiento y cambio; su carácter desigual y combinado; la multiplicación de di-

VI. FUERZAS Y ESTRUCTURAS POLÍTICAS URBANAS

87

vergencias y conflictos entre el sistema internacional y los sistemas nacionales, y entre las clases y grupos; la crisis de hegemonía sin solución definitiva; las frecuentes situaciones de impasse y parálisis: todo ha contribuido para que el Estado haya ido afirmándose en las últimas décadas como el único ente organizado e institucionalizado con aptitud para cumplir, sobre todo, las siguientes tareas y fines:

1. Preservación de las bases del sistema, y obtención de estabilidad, crecimiento mínimo y modernización relativa para un capitalismo dependiente que parece haber pasado directamente, desde una frágil infancia, saltando por sobre la juventud y la madurez, a una senilidad apenas encubierta.

2. Ejercicio de una función supletoria, para la atención de los problemas creados por nuevos procesos y desequilibrios internos y externos, y para la satisfacción de viejas necesidades incrementadas y de otras nuevas, que no encuentran solución ni satisfacción adecuadas a través del comportamiento espontáneo del mercado y de los grupos dominantes y empresas nacionales y extranjeras. La intervención estatal tiende a promover, regular y complementar los desfallecimientos, insuficiencias o ausencias de la iniciativa privada, nunca a reemplazarla.

3. Despliegue de políticas compensatorias, anticíclicas y de mero crecimiento.

4. Defensa de las clases dominantes tradicionales y nuevas, refuerzo y consolidación de su acumulación y poder, reconocimiento de la gran empresa como unidad fundamental de organización y acción socioeconómica.

5. Creación y mantenimiento de condiciones favorables a la vigencia de un compromiso social y político entre los distintos componentes del sistema de dominación y entre los pretendientes a la hegemonía y los que la detentan.

6. Regulación y arbitraje del ascenso y la incorporación limitada de nuevos grupos al "orden establecido", de la competencia y conflicto entre grupos extranjeros y nacionales, y entre estos últimos. Exclusión de las mayorías nacionales de la participación efectiva en las decisiones sobre la distribución y uso del ingreso y del poder.

7. Reajuste a las nuevas condiciones internacionales, y regulación de las nuevas relaciones de armonía y conflicto de intereses entre grupos dominantes nacionales y extranjeros, y entre los países latinoamericanos y las metrópolis.

El Estado aumenta el número, ámbito y envergadura de sus intervenciones, agencias e instrumentos, y el grado de injerencia, regulación, promoción y participación directa en actividades que se reputan de interés

88 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

público. El impacto del intervencionismo estatal se manifiesta en los siguientes aspectos:

- a. Aumento del gasto del Estado y del sector público.
- b. Participación en la oferta y la demanda globales de bienes y servicios.
- c. Contribución directa a la inversión global, y estímulo directo e indirecto a la inversión y a la actividad de las empresas privadas, para suplir sus insuficiencias y ausencias, complementarlas y reforzarlas, sin sustituirlas.
- d. Injerencia en la infraestructura económica y social y en las industrias básicas.
- e. Mantenimiento y expansión de la ocupación laboral y, a través de ello y de otros mecanismos convergentes (v. gr., sistemas de seguridad social), de la capacidad adquisitiva del mercado.
- f. Multiplicación y entrelazamiento de resortes y mecanismos de tipo monetario, cambiario, crediticio, fiscal, arancelario, de regulación de precios y salarios; la contratación pública, las empresas estatales autónomas.

Como resultado de estos aspectos:

g. Posibilidades múltiples de uso del aparato estatal del sector, público y de la política económica, para influir en la estructura, orientación y funcionamiento de la economía y de la sociedad globales; para asignar recursos y distribuir ingresos; para promover la integración de determinadas clases, grupos de interés y presión y factores de poder en un compromiso político estable y operativo que refuerce el orden vigente; y para canalizar, excluir y someter a las clases y grupos marginados. El control de Estado se convierte así en una variable decisiva, para fijar la configuración y dinámica de la economía y la sociedad, y las pautas de generación, distribución y uso de la riqueza y el poder.

La concentración demográfica, socioeconómica y de poder político en las metrópolis internas y grandes ciudades hace que el Estado decida y opere cada vez más en función de los intereses ubicados en u operantes a partir de aquéllas, y retroactúe acentuando permanentemente dicha concentración. Esta orientación centrípeta de las políticas estatales privilegia especialmente a la élite oligárquica urbana, a sus apéndices de la alta clase media urbana, y a las corporaciones internacionales entrelazadas con una y otra y con subsidiarias basadas en las metrópolis internas y grandes ciudades. El Estado opera *en última instancia* como expresión del sistema social vigente, y como instrumento de las clases y fracciones hegemónicas y dominantes; su actuación corresponde a sus intereses, por constituirse y funcionar dentro de un conjunto objetivo y

unificado: la sociedad nacional. El cuerpo de dirigentes políticos y altos funcionarios administrativos del Estado se liga con las clases dominantes nacionales y con las corporaciones internacionales y sus metrópolis por el origen social; por sus actividades mediadoras y reguladoras; por la elección de aquellos grupos como modelo o punto de referencia; por la ideología y las aspiraciones; por la interpenetración y fusión personal crecientes, por la corrupción; por el temor compartido frente a las presiones y amenazas de las mayorías postergadas y marginadas en la distribución del ingreso y del poder. Clases y fracciones hegemónicas y dominantes tienden a plantear sus reivindicaciones y a satisfacer sus necesidades básicas, a reducir riesgos y a mantener y expandir sus ganancias y sus poderes dentro y a través del Estado. El análisis efectuado anteriormente contribuye a explicar por qué y cómo las corporaciones internacionales se vuelven las principales beneficiarias de esta situación.

Por su peso y capacidad de penetración e influencia, por su ensamblamiento con los grupos superiores nacionales, las corporaciones internacionales pueden incidir de modo decisivo en la estructura, funcionamiento y orientación del sistema político y del Estado nacionales, y oponerse a todo intento de intervencionismo estatal autónomo y de desarrollo independiente, utilizando a la vez al Estado para sus fines particularistas. Esta posibilidad se ve reforzada por ciertos rasgos del reciente proceso político latinoamericano y por las presiones directas e indirectas de los centros metropolitanos externos.

Por una parte, en los últimos años se ha ido afirmando en la mayoría de los países latinoamericanos la tendencia al absolutismo político. Ella se ha manifestado a través de la ilegalización de las fuerzas, movimientos y luchas de cambio social; la intensificación de métodos y aparatos represivos; la degradación y la supresión del sistema político-jurídico liberal (estado de derecho, soberanía popular, sufragio universal, libertades públicas, controles democráticos). Por otra parte, el Estado norteamericano ha evidenciado su decisión de defender la integridad del llamado "mundo libre", incluida en él América Latina, y de asegurar en esta un tipo de crecimiento económico dependiente en condiciones de estabilidad social y política. Ello ha implicado una creciente intolerancia hacia cualquier clase de modificaciones internas incontroladas dentro de los países de la región, y la enfatización en los intereses de seguridad y defensa nacionales de la potencia hegemónica, identificados con las corporaciones internacionales, los grupos nacionales superiores y el *statu quo* interno. Sus órganos diplomáticos y militares se han interesado cada vez más en los problemas internos de cada país latinoamericano, y han tendido a intensificar el control externo de sus políticas económicas y

90 LA CIUDAD LATINOAMERICANA, FACTOR DE TRANSMISIÓN

sociales, y de sus procesos socioeconómicos y políticos, y a mantener y reforzar las actuales estructuras de poder. Todo ello ha llevado al Estado norteamericano a ejercer una estricta vigilancia sobre los movimientos y procesos políticos de los países latinoamericanos, la cual va desde los dispositivos de acción preventiva hasta las operaciones internacionales de policía. La escalada de la tutela política externa fue incluyendo e integrando:

a. El Tratado de Río de Janeiro de 1947.

b. El sistema interamericano organizado por la OEA en cuyo seno se adoptan los acuerdos que rigen la política regional y las relaciones entre los gobiernos de América Latina y el de Estados Unidos.

c. Las presiones diplomáticas directas de Estados Unidos y de otras potencias, a través de cancillerías, embajadas y misiones especiales.

d. La subordinación política de los países latinoamericanos hacia la potencia hegemónica en las decisiones de las Naciones Unidas y de otros cuerpos internacionales.

e. La colaboración policiaca, preventiva y represiva (intercambio de información, comités colectivos, ayuda material, entrenamiento, operaciones cooperativas).

f. Los programas de ayuda militar, enfocados desde el ángulo de una óptica particular, que identifica en un haz integrado los intereses estratégicos y económicos de Estados Unidos y de sus corporaciones internacionales y la defensa del *statu quo* contra todo intento de modificarlo (visualizado a su vez automáticamente como subversión e injerencia revolucionaria externa).

La ayuda económica de Estados Unidos ha operado cada vez más dentro del ámbito estricto de la política de seguridad, como apéndice de la ayuda militar, a la vez que como refuerzo y complementación del desempeño de las corporaciones internacionales; a éstas la metrópoli externa les ha dado (y lo ha exigido de los gobiernos latinoamericanos) una amplia gama de incentivos económicos y garantías políticas.

Este condicionamiento externo, que refuerza el de tipo interno emergente de las estructuras nacionales de poder, se ha reflejado en el comportamiento general del Estado y en la orientación y contenido de sus políticas específicas. El Estado tiende a limitarse a funciones de regulación mínima y de cobertura de las brechas que las grandes empresas privadas dejan abiertas o abren en la economía y en la sociedad; y privilegia y refuerza a esas impresas. La identificación con el *statu quo* y con los dogmas del liberalismo económico, la defensa y consolidación de uno y otros, se traducen en la autoabdicación por el Estado de sus posibilidades, poderes e instrumentos de control, orientación y acción transfor-

VI. FUERZAS Y ESTRUCTURAS POLÍTICAS URBANAS

91

madora. Los centros de decisión socioeconómica y política tienden a ser transferidos del Estado a las fuerzas del mercado, o sea, a los grupos privados más organizados y dominantes, especialmente las corporaciones internacionales y, a través de éstas, al gobierno de la potencia hegemónica.

A través del Estado nacional se impone a los países latinoamericanos condiciones generales y específicas (de tipo económico, social, cultural, ideológico, político, militar, jurídico) que resultan favorables a la creación, vigencia y consolidación de un status semicolonial. Las corporaciones internacionales van adquiriendo un control hegemónico sin precedentes sobre la disponibilidad y asignación de recursos nacionales escasos, y sobre la orientación de las actividades productivas. Gran número de oportunidades positivas y progresistas resultan subutilizadas, desaprovechadas o perdidas. La capacidad de acumular capital y de resolver sobre sus usos, de adoptar en general decisiones estratégicas para un eventual desarrollo o para su frustración, se va transfiriendo cada vez más, de los países latinoamericanos y sus gobiernos, a las corporaciones internacionales y sus metrópolis.

Los Estados latinoamericanos van perdiendo así una parte considerable de sus facultades, especialmente las que se refieren a la orientación y contenido del proceso socioeconómico. La soberanía, la conciencia, la identidad nacionales, la nación misma como realidad sustancial y operativa, van perdiendo funcionalidad y vigencia, y amenazan con caer en la obsolescencia o la extinción lisa y llana.

Pese a las advertencias iniciales sobre la naturaleza y la estructura de la dependencia externa, la ocasión y el objeto de este trabajo han obligado a destacar el papel y la incidencia de las fuerzas, estructuras y procesos de tipo exógeno que operan a partir y a través de las metrópolis y grandes ciudades de América Latina. Ello no implica ignorar o subestimar que en estos centros urbanos operan también fuerzas, sujetos y agentes que sufren las consecuencias de las situaciones analizadas, las critican y cuestionan, tienden a ejercer una acción desestructurante y reestructurante sobre aquéllas y sobre el sistema en su conjunto. Su consideración, sin embargo, aunque indispensable para la reconstrucción de la totalidad real, excede los límites de este trabajo.